



סכנה אסטרטגית בגבול של שלום



אנשי מכס אמריקנים בודקים שיירת מכוניות שעומדת להיכנס ממקסיקו לארצות הברית במעבר הגבול סאך איזדרו בקליפורניה

הגבול עם מקסיקו הפך לבעיה אסטרטגית עבור ארצות הברית: לא זו בלבד שמיליוני מהגרים לא חוקיים חוצים אותו מדי שנה, וארגוני פשיעה מבריחים דרכו עשרות טונות של סמים, אלא שמאז פיגועי 11 בספטמבר מתברר שזהו גם נתיב חדירה לטרוריסטים. המאמר בוחן כיצד ארצות הברית מתמודדת עם הסכנות הללו



◀ סרן נתנאל מזוז

מפקד פלוגה בגבעתי

מבוא

גבולות בין-לאומיים הופיעו לראשונה בתחילת המאה ה-19 עם התפתחות הכרטוגרפיה שאפשרה תיחום מדויק. מאז מקובל לסמן את קווי הגבול בשטח בעזרת מערכת מדידות וקביעת אבני גבול. במקרים רבים לאחר קביעת קווי הגבול המדיניים נוצר מצב שמדינה אחת מבקשת להגן על שטחה ועל ריבונותה מפני איומים מהצד האחר של הגבול, ואילו המדינה האחרת איננה מתערבת במתרחש במרחב הגבול. כתוצאה מכך המדינה המאווימת בונה גדר או מכשול קרקעי אחר. הגדר הזאת מוצבת במקביל ובצמוד ככל האפשר לקו הגבול המוסכם - אך היא נמצאת כולה בשטחה של המדינה היוזמת. גדר כזאת נקראת לעתים "גדר חד-צדדית" לאורך גבול מוכר.¹ גדר כזאת נמצאת בשלבי הקמה בגבול ארצות הברית-מקסיקו.

מאמר זה בוחן את תפיסת הביטחון ואת שיטת ההפעלה של הכוחות האמריקניים במרחב הגבול עם מקסיקו נוכח האיומים הרבים המתרחשים במרחב הגבול, למשל הגירה בלתי חוקית, הברחות סמים, איומים פליליים וטרור.

יחד עם עבודת המחקר שממנה נגזר מאמר זה נכתבה עבודת מחקר נוספת הבוחנת את המצב הביטחוני במרחב של גבול ישראל-מצרים. שתי העבודות נכתבו כדי לחולל שינוי בתפיסה ובהתנהגות כלפי האיומים במרחב הגבול וכדי לצמצם ככל הניתן את החדירות לתוך שטח המדינה ולמנוע פגיעה בריבונותה.

מאפייני גבול ארצות הברית-מקסיקו מרחב הגבול - תיאור טופוגרפי ותהליכים עיקריים

הגבול בין ארצות הברית למקסיקו נחלק לשניים. חלקו הראשון טבעי: הוא נמתח לאורך נהר הרייר-גרדנה דל-נורטה (ריו ברבו) משפכו למפרץ מקסיקו במזרח ועד לעיר אל-פסו בצפון-מערב. מדובר בגבול מלאכותי, מאל-פסו ועד האוקיינוס השקט (בנקודה שנמצאת מדרום לסן-דייגו) ששורטט על מפות באמצעות סרגל. כיוונו הכללי הוא מאל-פסו מערבה, ובדרכו הוא חוצה רכסי הרים ומדבריות שטוחים. סימון הגבול הושלם באפריל 1856: 258 עמודי גבול הוצבו בחלקו היבשתי, בין האוקיינוס השקט לאל-פסו. אורכו של הגבול הוא 3140 קילומטרים.

השטח הסמוך לגבול היבשתי אינו מיושב ברובו בשל האקלים הקשה השורר שם. עם זאת פזורות לאורך הגבול - משני צידי - חוות בקר רבות. הגבול לאורך והנהר שומם ברובו אף הוא, פרט לחלקו המזרחי, הסמוך למפרץ מקסיקו, וכן בסמוך לעיר אל-פסו. מאז קביעת קו הגבול התפתחו צמדי ערים סמוך למעברי הגבול (רוב הערים שבצד האמריקני סטנות

יותר ממקבילותיהן המקסיקניות).²

רבים מהתושבים החיים בצד האמריקני של קו הגבול הם ממוצא מקסיקני, ולרובם יש קרובים וידידים מהעבר המקסיקני של הגבול. גבול ארצות הברית-מקסיקו הוא פעיל מאוד: בשנים האחרונות נרשמו כ-350 מיליון מעברים חוקיים מדי שנה. נוסף על כך מנסים עוד מיליוני בני אדם לחצות את הגבול ולהיכנס לארצות הברית באופן בלתי חוקי. הסיבה לנהירה הזאת: הפער הכלכלי העצום בין ארצות הברית לבין שכנותיה מדרום. ארצות הברית מתקשה לבלום את הנהירה ההמונית הזאת.

כיום יש לממשלת ארצות הברית שתי בעיות מרכזיות בפקוח על הגבול: הבעיה האחת היא כיצד לאפשר את זרימת מיליוני העוברים החוקיים ובה בעת לחסום ככל האפשר את מעברם של המהגרים הבלתי חוקיים ממקסיקו. הבעיה השנייה היא כיצד למנוע את ההברחות ממדינות אמריקה הלטינית דרך מקסיקו לתוך השוק הגדול של ארצות הברית. מדובר ביבוא של סמים, של כלי נשק (למטרות פליליות), של נשים ושל עובדים בלתי חוקיים.³

מרחב הגבול - תמורות ושינויים

ארצות הברית מפעילה את משמר הגבול לאורך גבולה עם מקסיקו מ-1924, אך יעילותו הייתה נמוכה מאוד בשל היעדר מכשול פיזי, בשל מספרם המועט של הסוכנים⁴ ובשל הקושי להגיע לאזורים נרחבים לאורך

רבים מהתושבים החיים בצד האמריקני של קו הגבול הם ממוצא מקסיקני, ולרובם יש קרובים וידידים מהעבר המקסיקני של הגבול

קו הגבול. עד אמצע שנות ה-70 של המאה ה-20 היה הגבול פרוץ, סימוני הגבול לא הרתיעו את העוברים, ולא נשמר למעשה קו הגבול. אך באמצע שנות ה-70 החל הממשל האמריקני לבנות גדרות תיל גבוהות, בעיקר סמוך למרכזי הערים הצמודות, אך גם הגדרות אלה לא מנעו מעבר בלתי חוקי. רק ב-1994 החל הממשל האמריקני לנקוט צעדים יעילים כדי לשפר את ההגנה על מרחב הגבול.⁵

● **שימוש ביחידות צבא.** הממשל האמריקני העריך שכדי למנוע חדירות ומעבר בלתי חוקי של אנשים ושל סחורות ממקסיקו יש להכניס כוחות צבא למרחב הגבול. אך בעקבות כמה טעויות שבהן נורו ונהרגו אנשים תמימים, שינה הממשל האמריקני את גישתו וחזר להפעיל את משמר הגבול. יש לציין שהצבא מכשיר ומאמן את משמר הגבול לביצוע משימתו וגם מספק לו מודיעין הקשור למרחב הגבול. האמריקנים

מכנים זאת שיתוף פעולה בין סוכנויות.

● **חיזוק משמר הגבול.** באמצעות הפיכתו ליחידה פדרלית⁶ שאינה כפופה למדינות שבהן הוא פועל, חיזק הממשל האמריקני את משמר הגבול. גוף זה כפוף כיום ישירות לממשל הפדרלי ומונה קרוב ל-14 אלף איש.

● **מבצע "החזקת הקו" (Operation Hold the Line).** את המבצע הזה ניהל ממשל קלינטון, והוא נועד לחסום פיזית (באמצעות גדרות ומכשולים אחרים) את הגבול בין העיר האמריקנית אל-פסו לשכנתה המקסיקנית סיווד חוארו. הגדר הוצבה לא רק בין שתי הערים, אלא גם בשטחים הפתוחים, בניגוד לתפיסה שהייתה קיימת עד אז.

● **מבצע "קפיצת דרך" (Operation Jump Start).** זהו מבצע שהוביל ממשל בוש ושמעיד על שיפור משמעותי בכל הנוגע להבנת החשיבות של חסימת הגבול. המבצע נועד לחסום את הגבול באמצעות שימוש בטכנולוגיות מתקדמות ובאמצעות הפעלה יעילה יותר של כוח האדם המיועד להגן על הגבול. נבנו גדרות וחומות על הגבול, והורמה סוללה שמאפשרת לפטרל ולסייר ביעילות רבה יותר לאורך הגדר. בשטחי המדבר, שבהם לא הוקמו גדרות, הופעלו יחידות שהציבו מחסומי דרכים על הציירים הראשיים המובילים ממקסיקו לארצות הברית. שילוב של מכשולים פיזיים (גדרות וחומות) עם מערך גילוי (תאורה, חיישנים וגלאים) ועם מערך של סיורים קבועים ביום ובלילה הביא לעלייה של ממש במספרם של מבריחי הגבול שנתפסו. מערך הסיור צויד בכלי רכב אמניים בעלי יכולת עבירות גבוהה וכן באמצעים לראיית לילה ובנשק אוטומטי. גדר הגבול הורחבה לאזורים מדבריים ולאזורי ההרים, במיוחד בקטעים שבהם נצפתה בעבר תנועה ערה של מבריחי גבול.

לאחר 11 בספטמבר 2001 תוגברו הכוחות במרחב הגבול, ההגנה והאבטחה שופרו, ובעקבות זאת גדל עוד יותר מספר מבריחי הגבול שנתפסו, אולם אין כל הערכה בנוגע למספרם של אלה שמצליחים לעבור. ב-2004 נרשמו יותר מ-1.5 מיליון מבריחי גבול שנתפסו.

בצד שיפור שיטות ההגנה של ארצות הברית מפתחים גם המהגרים שיטות חדירות חדשות: בעבר הם היו חוצים את הגבול סמוך לערים ומנסים להיטמע באוכלוסייה, ואילו היום הם מנסים לחצות את הגבול באזורים השוממים שנחשבים למופקרים יחסית. הניסיונות לחצות את הגבול באזורים מדבריים גובים קורבנות לא מעטים: בכל שנה נמצאות כ-150 גופות של אנשים שניסו לחצות את הגבול במדבר והתייבשו למוות.

כיום מ-1120 קילומטרים של הגבול היבשתי מגודרים



המרחב של גבול ארצות הברית-מקסיקו

הגבול להיות פתוח לצורכי סחר ותיירות, אך את הגבול הפתוח מנצלים גם ארגוני פשיעה להברחת סמים, ועלולים לנצל אותו גם ארגוני טרור.¹⁰

מדיניות ארצות הברית כלפי מקסיקו

ב-20 השנים האחרונות ביצעה ארצות הברית כמה רפורמות בתגובה על ההגירה הבלתי חוקית. כדי לשלוט בהגירה נקטה ארצות הברית כמה צעדי אכיפה נגד אזרחי המדינה המעורבים בהכנסת מהגרים בלתי חוקיים, הגבירה את השליטה על הגבול באמצעות הגדלת הכוחות הפועלים במרחב הגבול והגדילה את התקציב להחזקת הגבול. לדוגמה, ב-1993 עמד התקציב להחזקת המערכות בגבול על 1.5 מיליארד דולר, ואילו בשנת 2002 עמד התקציב על 6.2 מיליארד דולר. תקציב החזקת הגבול ממשיך לגדול במהלך השנים.¹¹

בפגישת הנשיא בוש עם נשיא מקסיקו וסנטה פוקס ב-2001 הייתה ההגירה הנושא העיקרי. פוקס הבטיח לבוש לעשות את כל הנדרש כדי להקטין את ממדי ההגירה. ב-2002 נחתם הסכם לשיתוף פעולה נגד תופעת ההגירה הבלתי חוקית. ההסכם כלל שיתוף פעולה טקטי בין הכוחות של מקסיקו לכוחות האמריקניים במרחב הגבול, הקמת מפקדה משותפת, שיפור תשתית התקשורת בין שתי המדינות, ביסוס מעברים נוחים להגירה חוקית והקלה על ביצועה כדי

בצד שיפור שיטות ההגנה של ארצות הברית מפתחים גם המהגרים שיטות חדשות

היחסים בין ארצות הברית למקסיקו
תמורות ביחסים בין ארצות הברית למקסיקו

עד שנות ה-80 המוקדמות היה הסחר בין ארצות הברית למקסיקו רדום למדי. אולם באמצע שנות ה-80 החלו מנהיגי מקסיקו להבין את התרומה העצומה שיכולה לתת להם כלכלת השכנה העשירה מצפון, והם החלו להנהיג רפורמות בכלכלה, בממשל ובפוליטיקה כדי להמריץ את היחסים הכלכליים בין שתי המדינות. הרפורמות האלה אכן הביאו להגברת שיתוף הפעולה הכלכלי בין ארצות הברית למקסיקו, אך גם בתחומים נוספים - בין היתר בתחומי השליטה והבקרה בגבול, המלחמה בהברחות הסמים ובטרור. שיתוף הפעולה הזה התבסס על כמה הסכמים בין שתי המדינות, הראשון והמשמעותי ביותר היה "הסכם הסחר החופשי הצפון אמריקני" (North American Free Trade Agreement - NAFTA). בהסכם נקבע כי במרחב הגבול יהיו מעברים מוגדרים להעברת סחורות, להגירה חוקית ולתיירות.⁹ להסכם הזה הייתה השפעה רבה על כלכלותיהן של שלוש מדינות: ארצות הברית, קנדה ומקסיקו. על-פי ההסכם על

כ-180 קילומטרים. את הגדרות הציבה רק ארצות הברית, אך למרות זאת אין שום אחידות בסוג הגדרות ובאופן הצבתן. כל מדינה וכל מחוז בחרו בגדר אחרת ובמערכות התרעה ופיקוח שונות. השונות הזאת נובעת, בין היתר, מהיקף המשאבים שכל מדינה מוכנה להקצות לפרויקט הזה. בשטחים נרחבים אין עדיין כל מכשול קרקעי, אף שבחלק מהם נערכות פעולות תצפית ובקרה באמצעות מסוקים ומטוסים לשם פיקוח על המעבר הלא חוקי.⁷

לאורך הגבול יש שלוש דרכי מעבר עיקריות:

- מסדרון דרום טקסס.
- מסדרון מערב, הנקרא גם מסדרון ניו-מקסיקו.
- מסדרון קליפורניה-אריזונה.

שלושת המעברים האלה הם דרכי המעבר העיקריות להברחות ולהגירה בלתי חוקית: יותר מ-90 אחוזים מתפיסות המהגרים והמבריחים בגבול נעשים בשלושת המעברים האלה.⁸ אף שמשמר הגבול האמריקני זוכה להצלחות רבות בפעילות נגד ההברחות וההגירה הבלתי חוקית, יש שטחים רבים במרחב הגבול שאינם נמצאים תחת פיקוח ואבטחה. המבריחים מבחינים במחדל הזה ומנצלים אותו להמשך פעילותם. ידוע שבמקסיקו יש תאי טרור שונים, ואלה עלולים לנצל את המרחבים הבלתי מוגנים האלה כדי להחזיר תאי טרור לתוך ארצות הברית.



מבצע "קפיצת דרך" - חייל במשמר הלאומי משקיף לעבר העיר נוגלס שחלקה בארצות הברית (מדינת אריזונה) וחלקה במקסיקו | בעקבות פיגועי 11 בספטמבר חל מפנה לרעה ביחסים בין ארצות הברית לבין שכנתה מדרום: גבול ארצות הברית-מקסיקו הפך להיות החזית החדשה של ארצות הברית נגד טרור

הארגונים. מפקד משמר הגבול אומר כי המצב הזה מונע בתקופה שקדמה לפיגועי 11 בספטמבר גיבוש של תכנית יציבה להגנה על הגבול.¹⁶ לפני הפיגועים במגדלי התאומים התמקד משמר הגבול בעיקר במהגרים בלתי חוקיים ובהברחות סמים. משמר הגבול עוצר מדי שנה כמיליון מהגרים בלתי חוקיים, תופס כ-500 טונות מריחואנה וכ-20 טונות קוקאין. לאחר פיגועי 11 בספטמבר הבינה ארצות הברית כי את השיטות שבהן פועלים מבריחי הסמים והמהגרים הבלתי חוקיים עלולים לנצל גם גורמי טרור.¹⁷

תפיסת הביטחון לאחר פיגועי 11 בספטמבר

לאחר פיגועי 11 בספטמבר גבר החשש בארצות הברית שארגוני טרור בין-לאומיים ישתמשו בפלטפורמה הפלילית של הברחת הסמים וההגירה הבלתי חוקית לצורכי טרור בתוך ארצות הברית. מישל מלקין טוענת שארגוני טרור בין-לאומיים שמקורם בעיראק ובאפגניסטן יוצרים תאי טרור בתוך ארצות הברית ובמקסיקו ושומרים על קשרים ביניהם דרך הגבול הדרומי של ארצות הברית.¹⁸ סימותי דאן טוען שסוכני הרשות הפדרלית מבחינים בקשר שמתחיל להתבסס בין העברת הסמים לבין איומי הטרור: ארגוני הטרור מתחילים לנצל את היכולות של ארגוני הפשע כדי לממש

אין ספק שהאיומים הקיימים במרחב הגבול, כגון הגירה בלתי חוקית, הברחות וטרור, גורמים בסופו של דבר לדרדור היחסים בין ארצות הברית למקסיקו למרות הרצון העז של שני הצדדים לקיים יחסים ידידותיים וחמים

למרות השינויים ותגבור היחידות במרחב הגבול, הרי עד 2001 לא הייתה מפקדה אחת ששלטה על המתרחש בגבול. כתוצאה מכך היו מקרים רבים ש"נפלו בין הכיסאות" - מקרים שבהם כל סוכנות פעלה על-פי היעדים שלה וסברה שאירוע מסוים (הברחה, חדירת מהגרים) הוא באחריותה של סוכנות אחרת, וכך גם סברה הסוכנות האחרת, ובסופו של דבר על אירועים מסוימים כלל לא הייתה תגובה. כמו כן ניתן להבחין בכפילות תפקידים: סוכנויות שונות הפעילו בו זמנית מאמצים טקטיים ומאמצי מודיעין נגד אותם היעדים. במילים אחרות: לא היה שום תיאום בין הסוכנויות, ולא הייתה קיימת מדיניות נגד טרור המשותפת לכל

לשכנע את המעוניינים להיכנס לארצות הברית לעשות זאת באופן חוקי.¹²

סיכום ביניים

אין ספק שהאיומים הקיימים במרחב הגבול, כגון הגירה בלתי חוקית, הברחות וטרור, גורמים בסופו של דבר לדרדור היחסים בין ארצות הברית למקסיקו למרות הרצון העז של שני הצדדים לקיים יחסים ידידותיים וחמים. מאז שהנשיא בוש והנשיא פוקס נפגשו המדינות מעוניינות לפעול יחד, אבל לאחר פיגועי 11 בספטמבר הבינה ארצות הברית שהגבול הפרוץ עם מקסיקו משמש יעד לגורמי טרור בין-לאומיים, ואלה יכולים לנצל את המרחב כדי לפגוע בה, ולכך היא מבקשת למצוא פתרון. עקב הבעיות הכלכליות במקסיקו ומכיוון שארצות הברית מאפשרת תעסוקה רווחית לאזרחי מקסיקו, סביר להניח שההגירה לארצות הברית תימשך ואף תתרחב, והקושי למצוא פתרון לבעיה הזאת ילך ויגדל.

תפיסת הביטחון של ארצות הברית במרחב הגבול

בעקבות פיגועי 11 בספטמבר חל מפנה לרעה ביחסים בין ארצות הברית לבין שכנתה מדרום: מקסיקו איבדה את מקומה בראש רשימת המדינות המשתפות פעולה עם ארצות הברית, שכן ההגירה הבלתי חוקית וההברחות הפכו מבחינת האמריקנים לעניין של ביטחון לאומי. גבול ארצות הברית-מקסיקו הפך להיות החזית החדשה של ארצות הברית נגד טרור. את יחסים החדש של האמריקנים לגבול הארוך עם מקסיקו ביטא דובר הקונגרס האמריקני: "הגבול שלנו הוא מסננת. אנחנו במלחמה, וברור שאנחנו צריכים לפעול כיהא למדינה שנמצאת במלחמה ולסגור את הגבול."¹³

תפיסת הביטחון לפני פיגועי 11 בספטמבר

לאחר הפיגוע הראשון במגדלי התאומים ב-1993 (באמצעות רכב תופת) החלה ארצות הברית להפנות תשומת לב רבה יותר לגבולה עם מקסיקו, והשתנו יעדי ההפעלה של הכוחות בגבול. הממשל האמריקני החל לשים לב לאיומים הנובעים ממרחב הגבול, אף שדאגותיו העיקריות היו ההברחות וההגירה הבלתי חוקית. הלחימה בטרור נותרה יעד שולי.¹⁴ ארצות הברית נקטה כמה צעדים כדי לטפל במרחב הגבול. בין היתר הוקמה הסוכנות הלאומית להגירה, והוקצו משאבים וכוח אדם לטיפול בבעיה. אך עדיין מדובר היה במשאבים מועטים: אנשי משמר הגבול פעלו בנקודות המעבר בלבד, והגבול נותר פרוץ. בדיקת הנתונים מראה שהרחבת הפריסה לאורך הגבול מנעה עד 1998 את כניסתם של 97 אנשים שעל-פי החשד היו מעורבים בטרור.¹⁵



רנג'רים אמריקנים עוצרים מקסיקנים שחצו את הגבול באופן לא חוקי | עוצמת האיום שחש הממשל בארצות הברית בעקבות ההתרחשויות בגבול התבררה כשנדרש הנשיא בוש לפרוס יחידות של המשמר הלאומי במרחב הגבול

במרחב של גבול מקסיקו, זיהו גורמי מודיעין אמריקניים בכיר בארגון אלקאעידה שנמצא במקסיקו.²¹ הזיהוי הזה מגדיל את הסבירות שאכן קיימת התארגנות של תאי טרור במרחב הגבול. ברור לכולם שהסוכנויות והרשויות אינן יכולות להמתין עד לפגיעה שיאמת את ההנחה שהגבול הוא אכן נקודת תורפה בביטחון הלאומי של ארצות הברית.²²

כיום לא ידוע מהו המספר המדויק של המהגרים הבלתי חוקיים הנמצאים בארצות הברית, אך על-פי הערכות שונות מדובר בכ-12 מיליון - 40 אחוזים מהם (דהיינו חמישה מיליון) ממקסיקו. הנתון הזה מעורר את השאלה כמה מתוך חמשת מיליון המקסיקנים הנמצאים בארצות הברית באופן בלתי חוקי הם בעלי קשרים פוטנציאליים עם ארגוני טרור. לסוגיה הזאת התייחס גורם בצבא ארצות הברית: "זרים שנכנסו לארצות הברית באופן לא חוקי היו מעורבים כמעט בכל התקפה מרכזית על אדמה אמריקנית ובכלל זה הטרוריסטים שביצעו את פיגועי 11 בספטמבר".²³

בעקבות אירועי 11 בספטמבר שונתה במהירות משימת הסוכנים הפועלים בגבול מתפיסת סמים ומהגרים בלתי חוקיים לאיתור והשמדה של טרוריסטים ושל אמצעי לחימה. משהבינו הרשויות

לאחר פיגועי 11 בספטמבר הבינה ארצות הברית כי את השיטות שבהן פועלים מבריחי הסמים והמהגרים הבלתי חוקיים עלולים לנצל גם גורמי טרור

הדרך שמכניס אותם פנימה. עם כניסתם לארצות הברית הם כבר מדברים ספרדית כדי שיחשבו שהם מקסיקנים.

נתיב החדירה המרכזי של גורמי הטרור (SIA) ושל מבריחי הקוקאין הוא "מסדרון אריזונה". בריאיון ב-CNN הובא לדוגמה מקרה שפורסם עוד קודם לכן בתקשורת: פעיל דרום של אלקאעידה, מוחמד גניאד-בבר, נתפס בארצות הברית. התברר שהוא הופעל בתוך ארצות הברית כדי לסייע בהחדרת טרוריסטים ממקסיקו לביצוע פעולות טרור בארצות הברית. המראין הדגיש שאסור להניח שהחודרים הם רק מהגרים בלתי חוקיים או סוחרי סמים, אלא יש גם טרוריסטים שחודרים לארצות הברית דרך הגבול.²⁰ אף שאין עדויות רבות להתארגנות של תאי טרור

את האינטרסים שלהם.¹⁹ הטרוריסטים נכנסים לארצות הברית הן בנתיבים הלא חוקיים (ואז הם נעזרים במורי דרך של ארגוני הפשע) והן במעברי הגבול הרשמיים (ואז הם מנצלים יכולות אחרות של ארגוני הפשע, למשל זיוף תעודות).

בריאיון ל-CNN הסביר סוכן של משמר הגבול כי הוא מודאג מפעילות הטרור שמתחילה לחלחל למרחב הגבול והראה שטיח תפילה מוסלמי שנמצא ליד הגבול. לטענתו הגבול עדיין פרוץ, וגורמים המעוניינים לחדור אינם נתקלים בבעיות מהותיות, שכן היעילות של הכוחות השומרים על הגבול עדיין נמוכה. במהלך הריאיון צילם הצוות של CNN בתוך מתקן מעצר המיועד למהגרים לא חוקיים, והתברר שבין העצורים יש אזרחים מסודאן, מאיראן ומעיראק.

מסתננים שמגיעים מארצות שבהן פועלים ארגוני טרור רבים נקראים "זרים שיש בהם עניין מיוחד". הרשויות בארצות הברית אינן מפרסמות מידע כלשהו על זהות המסתננים האלה שמגיעים מהמזרח התיכון או ממרכז אסיה לארגנטינה, שממשיכים צפונה למקסיקו ואז חוברים למורה

המשימות האלה הוטלו על כל הגופים האחראים לגבול - ברמה הפדרלית, ברמת המדינות וברמה המקומית - כדי לאחד את מאמצי התכנון ואת מאמצי הביצוע וליצור סינרגיה בין הסוכנויות נגד האיום.

גם לפני פיגועי 11 בספטמבר נחשב הגבול בתפיסה המבצעית של ארצות הברית לנקודת

בעקבות אירועי 11 בספטמבר שונתה במהירות משימת הסוכנים הפועלים בגבול מתפיסת סמים ומהגרים בלתי חוקיים לאיתור והשמדה של טרוריסטים ושל אמצעי לחימה



רנג'רים אמריקנים במארב בגבול מקסיקו | ההגנה על הגבולות הפכה למטרה האסטרטגית של ארצות הברית לאחר פיגועי 11 בספטמבר

התורפה בביטחון הפנים. מ-10 ביוני 1999 אושר למשמר הלאומי של ארצות הברית לפרוס כוחות מצומצמים במרחב הגבול כדי לחזק את הכוחות הפועלים שם. עם זאת השינויים המשמעותיים ביותר החלו להתרחש במרחב הגבול לאחר פיגועי 11 בספטמבר.

שיטות החדירה לארצות הברית דרך הגבול עם מקסיקו

1. **חדירה בעזרת מורי דרך ומבריחים מקצועיים.** זוהי השיטה הנפוצה ביותר: מורי הדרך מאתרים אנשים שרוצים להיכנס לתוך ארצות הברית, גובים מהם כסף ומצווים עליהם להמתין עד שתיווצר קבוצה בגודל הרצוי. לאחר שהקבוצה מתגבשת מורי הדרך בוחרים נקודת חדירה רצויה על-פי הערכת מצב ועל-פי מודיעין. הניסיונות בשיטה הזאת מצליחים ברובם מכיוון שמורי הדרך הם מנוסים, מקצועיים ומכירים היטב את השטח.

של ארצות הברית לאחר פיגועי 11 בספטמבר. אולם עד מהרה התברר שההגנה על הגבולות כרוכה בהתמודדות עם בעיות מורכבות מאוד, המחייבות שילוביות ארגונית בין הגופים הרבים האחראים לגבול, ובהם משמר הגבול, המשמר הלאומי, הצבא, המשטרה, סוכנות ההגירה והמס. השילוביות אמורה להבטיח מאמץ מתואם של כל הגופים האלה.²⁷ הצורך בשילוביות ארגונית מוכוונת משימה מתחזק כאשר האיום במרחב הגבול מתרחב מהגירה בלתי חוקית לפעולות פליליות ולטרור. לכן הוגדרו כמה משימות-על לכוחות הפועלים בגבול והן:

- מניעת הברחות וכניסות בלתי חוקיות לתוך ארצות הברית.
- תפיסתם של המבריחים ושל אלה הקולטים אותם בגבול.
- מניעת החדרתם של סמים ושל סחורות אסורות דרך הנמלים.
- סיכול ומניעה של התארגנויות טרור ושל פעילות טרור במרחב הגבול.

בארצות הברית את חומרת הסכנות הנשקפות מהגבול עם מקסיקו, הוגדלו התקציבים המוקצים לשמירה על הגבול. התקציבים האלה נוצלו כדי להגדיל את הסד"כ של הכוחות השומרים על מרחב הגבול וכדי לתגבר את האמצעים הטכנולוגיים העומדים לרשותם.

עוצמת האיום שחש הממשל בארצות הברית בעקבות ההתרחשויות בגבול התבררה כשנדרש הנשיא בוש לפרוס יחידות של המשמר הלאומי במרחב הגבול. בעקבות זאת החלה משימת ההגנה על הגבול להתחלק בין משמר הגבול לבין המשמר הלאומי. חלוקת העבודה ביניהם הייתה כדלקמן: במקומות שבהם יש בדרך כלל חיכוכ עם אוכלוסייה ועם מסתננים הוצב משמר הגבול, ובמקום שבו יש צורך להכניס כוח בעל יכולות ניווד ויירוט (נגד חדירות של גורמי טרור) ולמלא ריק הוצב המשמר הלאומי. אך למרות תגבור הכוחות והאמצעים נותר בעינו מספר המהגרים וההברחות.

הגורמים העוינים הפועלים במרחב הגבול מצליחים לאתר את השטחים שההגנה עליהם יעילה פחות ומנצלים אותם. מדובר בעיקר באזורים נידחים כגון מדבר אריזונה או גב ההר של סן-דייגו. מי שמופקדים על שמירת הגבול בארצות הברית גם מעריכים שהגורמים העוינים במרחב הגבול החלו להשתמש במנהרות תת-קרקעיות. אולם יש עדויות שהמנהרות משמשות כרגע רק להברחות ולא להחדרת אנשים או גורמי טרור.²⁴

מדיניות הממשל האמריקני לאחר פיגועי 11 בספטמבר

לאחר פיגועי 11 בספטמבר הצהיר הממשל האמריקני כי מטרתו היא לסכל את מזימות הטרוריסטים. כדי ליישם את ההצהרה הזאת גיבש המשרד לביטחון פנים את מדיניות ההגנה על הגבולות והוא גם אחראי ליישמה.²⁵ בבסיס האסטרטגיה נקבעה משימת-העל הבאה: לאבטח את ארצות הברית ולהגן על העם האמריקני. השגתה של משימת-העל הזאת - כך נקבע - מחייבת לעמוד בשלושה תתי-יעדים:

- מניעת התקפות טרור בתוך ארצות הברית.
- מזעור הפגיעות של העם האמריקני לפיגועי טרור.
- צמצום הנוק האפשרי מפיגועים ושיפור יכולת השיקום לאחר פיגועים.

המשרד לביטחון הפנים כלל אינו רוצה לעסוק ביעד השני והשלישי. הוא מבקש למנוע את התקפות הטרור באופן מוחלט, והוא רואה בגבולות נקודות תורפה. לכן בשנים האחרונות עלתה סוגיית ההגנה על הגבולות לסדר היום הציבורי בארצות הברית.²⁶

התפיסה המבצעית של ארצות הברית במרחב הגבול כאמור, ההגנה על הגבולות הפכה למטרה האסטרטגית

2. **חזירה והברחה דרך מעברי הגבול.** בין ארצות הברית למקסיקו יש עשרות מעברי גבול הנמצאים בפיקוחן של כמה סוכנויות (משמר הגבול, רשות המיסים, המכס). המעברים האלה פעילים מאוד: עוברים בהם מיליוני בני אדם בשנה באופן חוקי. בגלל העומס הרב נוצרות נקודות תורפה ביכולת הפיקוח. מקסיקנים רבים מאתרים את נקודות התורפה האלה ומספקים שירותי הברחות של סחורות ושל בני אדם באמצעות הסלקה.

3. **מעבר באמצעות חצייתו של מכשול המים.** מתוך 3000 קילומטרים של גבול בין המדינות, קרוב ל-2000 קילומטרים הם מכשול מים - הריו גרנדה. חציית מכשול המים אינה שיטה נפוצה, אף שהיא קלה יחסית: יש לחצות 200 מטרים בלבד, ולאחר מכן ניתן לנוע בחופשיות לכל נקודה בארצות הברית.

4. **חזירה של יחידים או של קבוצות קטנות.** זוהי שיטה בלתי "ממוסדת" של אנשים נואשים, שההגירה הבלתי חוקית היא בעיניהם הפתרון היחיד למצוקותיהם. החזירה הזאת מבוצעת ללא סיועו של גורם "מקצועי" המכיר את השטח ואת שיטת החזירה העדיפה. רוב האנשים שתופס משמר הגבול הם כאלה שבחרו בשיטה הזאת. מרבית האנשים שמאמצים את שיטת החזירה הזאת נתפסים או מתים במהלכה.

התפיסה המבצעית של מקסיקו במרחב הגבול
ארצות הברית משקיעה מאמצים רבים בהגנת הגבול, אך במקסיקו המגמה הפוכה. היעדר משאבים ושחיתות במשטרה הובילו לכך שמשטרת מקסיקו הפרוסה במרחב הגבול אינה חזקה דיה ואינה יכולה למנוע את התופעות המתרחשות במרחב הזה. גורמי פשע רבים חוברים לאנשי משטרה, נותנים שוחד או מאיימים, וכך הם מנטרלים את האיום על פרנסתם מעברו המקסיקני של הגבול. בשלב מסוים הבין הממשל במקסיקו שיש לנקוט צעדים כדי לסכל את הפעילויות הבלתי חוקיות במרחב הגבול, ולשם כך הוא החליט לפרוס את הצבא בגבול. יחידות של צבא מקסיקו בסיוע כוחות אוויר וים פועלות לאורך הגבול מאז 1996. הוטלו עליהן שלוש משימות:

- לבצע פעילות אגרסיבית כדי למנוע הברחות סמים וחדירות.
- לחפש ולאתר הברחות אמל"ח לתוך ארצות הברית.
- לחסום את דרכי המעבר הבלתי חוקיות באמצעות פשיטות, חיפושים ומעצרים.

שיתוף הפעולה בין ארצות הברית למקסיקו
ברמות הגבוהות קיים שיתוף פעולה בין מקסיקו לארצות הברית בכל הנוגע לביטחון הגבול. שיתוף

הפעולה הזה בא לידי ביטוי בהקמת הפורום לשיתוף פעולה בין שתי המדינות, שמטרתו לייעל את הלחימה בהברחות הסמים, בסחר הלא חוקי בנשק ובטרור. במסגרת שיתוף הפעולה הזה יש כנסים שנתיים שבהם משתתפות סוכנויות שמירת החוק של שתי המדינות, וגם יש חילופי קצינים בין המדינות לצורך לימוד והכשרה הדדית. אולם נראה שרצונם של הדרגים המדיניים מנוגד להתנהגות של הדרגים הפועלים בשטח: למעשה לא קיימת התאמה בין רצונו של הדרג המדיני לבין המתרחש בפועל ברמה הטקטית. אי ההתאמה הזאת פוגעת ביעילות של ההגנה על הגבול.

למרות הרצון הטוב שמפגין הדרג המדיני הבכיר במקסיקו, ואף שצבאה אכן נפרס במרחב הגבול, נראה שבשל בעיותיה הפנימיות של מקסיקו הצבא אינו ממלא את תפקידו כראוי. על-פי עדויות של הכוחות האמריקניים הפועלים לאורך הגבול, כוחות הביטחון המקסיקניים אינם מבצעים את המשימות שהוטלו עליהם, ואפילו נטען שצבא מקסיקו - כמו משטרת מקסיקו - משתף פעולה עם הגורמים העוינים הפועלים במרחב הגבול.

למרות הרצון הטוב שמפגין הדרג המדיני הבכיר במקסיקו, ואף שצבאה אכן נפרס במרחב הגבול, נראה שבשל בעיותיה הפנימיות של מקסיקו הצבא אינו ממלא את תפקידו כראוי

הדילמה של הפעלת כוחות הצבא במרחב הגבול
כיצד ניתן אפוא לפעול נגד האיומים במרחב הגבול הפרוץ עם מקסיקו? האם ניתן למנוע את פעולות הגורמים האלה או להרתיע אותם באמצעות פעולות צבאיות כגון פריסת מוצבים וסיורי צבא במרחב הגבול? נראה כי אף שמרחב הגבול תוגבר בשנים האחרונות בכוח אדם ובמשאבים, עדיין אין ביכולתן של הסוכנויות הפועלות שם להדוף באופן משמעותי את הכוחות העוינים הפועלים בו. כך, למשל, התבטא איש חוק המשרת בסוכנות ההגירה: "איש אינו מתלהב מכך שאנשים נכנסו למדינה באופן בלתי חוקי, אך אין זה מעשי או הגיוני להניח שניתן יהיה לאסוף את כולם ולהחזירם חזרה למולדתם"²⁸.

גבול ארצות הברית-מקסיקו הוא אפוא פרוץ ופגיע - מה שמחייב את ארצות הברית לפעול בדחיפות בכמה מאמצים ביטחוניים כדי למנוע "פלישה" - של מהגרי עבודה, של סמים ושל טרוריסטים.

בזמן האחרון נשמעות קריאות בחברה האמריקנית לפריסה מחודשת של צבא ארצות הברית במרחב הגבול כדי לאטום אותו. בינתיים כוחות הצבא

שכבר נשלחו לאזור הגבול משתפים פעולה עם הסוכנויות האחרות שפועלות שם. הצבא מסייע לסוכנויות האלה באמצעות הכשרה, אימונים טקטיים וגיבוש התפיסה המבצעית. כך נוצר מצב שבו ערוך על הגבול כוח פדרלי שיש לו הן סמכות חוקית לאכוף את החוק על מבריחים, על מהגרים לא חוקיים ועל טרוריסטים והן יכולות בתחום הטקטיקה והאסטרטגיה של הפעלת הכוח.

יתר על כן, משרד ההגנה האמריקני מספק לכוחות הפדרליים הפועלים במרחב הגבול מודיעין הן על הברחות גבול והן על התארגנויות משי עברי הגבול לקראת ביצוע הברחות. שיתוף הפעולה ההדוק הזה נובע בעיקר מתוך ההבנה של המערכות בארצות הברית את חומרת הבעיה.

הניסיון הרב שנצבר עד כה מלמד שלא ניתן לאטום את הגבול באמצעות הכוחות הפועלים כרגע לאורכו. לכן סבורים גורמים רבים בארצות הברית שהפתרון היעיל ביותר הוא לפרוס שם כוחות צבא גדולים הרבה יותר. המצדדים בפתרון הזה טוענים: "אם אנחנו פורסים כוחות צבא בכל מקום על פני כדור הארץ נגד איומים עולמיים, עלינו לפרוס את הצבא גם נגד האיום ההולך וגדל מדרום לנו". לדעתם, תפיסת ההפעלה צריכה להתבסס על הפעלה משולבת בין-זרועית (חיל האוויר, חיל הים וזרוע היבשה). את הכוחות יש לפרוס בכמה נקודות פטרול וביקורת במרחבים הפתוחים (שנמצאים כיום ללא בקרה ופיקוח) וגם בתוך המרחבים המאוכלסים בארצות הברית.

יעילות הפתרון הצבאי

ספק אם פריסה של כוחות צבא גדולים מאוד לאורך הגבול תמנע באופן מוחלט את הזרימה הלא חוקית של אנשים ממקסיקו לארצות הברית, שכן מרחב הפעולה גדול מדי, ואפשרויות הפעולה של מבריחי הגבול הן רבות. יתר על כן, נראה שמשרד ההגנה (האחראי לצבא ארצות הברית) אינו מעוניין בפריסה רחבה, מכיוון שזו תעלה מיליארדי דולרים בשנה, ואילו את התפוקות שהיא תניב אפשר להשיג באמצעות השקעות קטנות הרבה יותר. למשל, ההערכה היא שרישות כל הכוחות והסוכנויות שכבר פועלות לאורך הגבול תשיג אותן תוצאות כמו פריסה של אלפי חיילים נוספים לאורך הגבול. מאמץ הרישות כבר החל בהתאם לעקרונות של הלוחמה מבוססת רשת והביא לצמצום במספר החדירות הבלתי חוקיות מעבר לגבול.

מעבר להוצאה הגדולה הכרוכה בפריסת כוחות צבא גדולים לאורך הגבול הועלה החשש שפריסה כזאת תכביד על הסחר בין שתי המדינות ותפגע בכלכלותיהן.

צריך גם לזכור שצבא מתאמן כדי להילחם, לא כדי לבצע פעולות שיטור ואכיפה של החוק. ואכן



מבריחי גבול מקסיקנים | מגוון האפשרויות העומדות לרשות מבריחי הגבול בין ארצות הברית ומקסיקו הוא גדול. הם משתמשים בסירות מירוץ להברחה דרך הים, במטוסים קלים ובצנחנים להברחת דרך האוויר וברכבי שטח להברחות דרך הקרקע

באמצעות מבצעים ממוקדי מודיעין וסיוורים מכווני מטרה.

- הרחבת השליטה באמצעות הגדלת הניידות הקרקעית והגדלת השליטה האווירית על מרחב הגבול.
- שיפור יכולת התגובה המהירה כלפי פעילויות עוינות במרחב הגבול.
- פריסת מערכות טכנולוגיות ותשתיות מתואמות המשולבות זו בזו. מדובר, בין היתר, באמצעים הבאים: מערכת חיישנים, מערך תצפיות בשליטה מרחוק, מערכת מצלמות מונחות חישנים, גדר "חכמה" ומערכות ניוד בלתי מאוישות (שליטה מרחוק בכלי סיור כגון טרקטורונים והאמרים).
- התקנת מערכות לגילוי קרינה לשם זיהוי ניסיונות להחדיר אמצעי לחימה להשמדה המונית.
- שיפור מערכת התקשורת, השליטה והבקרה במרחב הגבול באמצעות הרחבת הכיסוי הסולרי ומתן טלפונים לווייניים לכוחות הפועלים בשטח.
- מתן אפשרות לכוחות לגשת מרחוק למסד הנתונים הפליליים והמשפטיים כדי שניתן יהיה לזהות את הגורמים שנעצרים במרחב הגבול. נוסף על כך יש ליצור בסיס נתונים אחיד לכל הסוכנויות, ובכך לאפשר טיפול רצוף בגורמים בעייתיים (זיהוי מבוקשים וחשודים וכדומה).
- תגבור המערכים בכוח אדם כדי להגביר את היכולת למנוע את התופעות השליליות במרחב הגבול.

100 מיליון דולר לשיפורים טכנולוגיים.³⁰

האסטרטגיה של הפעלת הכוחות בגבול ארצות הברית-מקסיקו³¹

האסטרטגיה של הפעלת הכוחות בגבול ארצות הברית-מקסיקו כוללת שלושה מרכיבים מרכזיים:

- השגת איזון ראוי בין כוח האדם, הציוד, הטכנולוגיה והתשתיות בגבול.
- ביצוע הערכת מצב מתמשכת בנוגע לאיומים ולהתרחקות במרחב הגבול כדי להשיג ולהרחיב את השליטה ואת הבקרה על מרחב הגבול.
- שיפור יכולת התגובה המהירה על האירועים במרחב הגבול.
- ארצות הברית מבינה שהיא תאבד את השליטה על גורמי הטרור, אם היא תאבד את השליטה על ההברחות ועל ההגירה הבלתי חוקית. התובנה הזאת נובעת מההנחה שבכוונת גורמי הטרור להיטמע בתוך הפלטפורמה הפלילית כדי שלא תזוהה התארגנות הטרור (שמירה על חתימה נמוכה). ניתן להפחית את היקף ההברחות וההגירה הבלתי חוקית באמצעות הרתעה ויצירת לחץ תמידי על הגורמים העוינים בגבול. את ההרתעה ואת הלחץ התמידי מתכוונים האמריקנים להשיג באמצעות סדרת הפעולות הבאות:
- מניעת כניסתם של גורמים עוינים לשטחים מאוכלסים ולנקודות המעבר במרחב הגבול באמצעות יצירתו של מערך נקודות ביקורת (checkpoints) מתוכנן ושובר שגרה (שב"ש) להגדלת אי הוודאות בקרב המסתננים וכן

ידוע לפחות על מקרה אחד שבו חייל מרינס ירה למוות ברועה צאן אמריקני ליד הגבול. ניתן כמובן לאמן חיילים להיות שוטרים בכלל ושוטרי משמר גבול בפרט, אך אימונים כאלה יבואו על חשבון ההכשרה הצבאית שלהם. נוסף על כך, יחידות צבא שייפרסו לאורך הגבול יחסרו במקומות אחרים ברחבי העולם שבהם הן יכולות לבצע משימות צבאיות אמיתיות.

סיכום ביניים

אף שכנראה לעולם לא ניתן יהיה למנוע באופן מוחלט מעבר לא חוקי של אנשים ושל סחורות דרך הגבול, אפשר יהיה בכל זאת לצמצם את התופעות האלה באמצעות הפעלת מערך משולב של גופים מאתרים שמונעים חזירות ועוצרים עוברי חוק וכן באמצעות הגברת האכיפה והענישה המוטלת על העבריינים. השילוב הזה של מניעה ושל אכיפה יגרום לעבריינים רבים להגיע למסקנה שפעילותם אינה כדאית. כך ניתן יהיה לצמצם את הפלטפורמה הפלילית, ולצמצומה יהיו השלכות מיידיות בתחום הטרור: גורמי הטרור לא יראו עוד בגבול נקודת תורפה של ארצות הברית. גם יש לציין שבעיית הטרור היא בעיה בין-לאומית, ובעיה כזו מחייבת פתרון בין-לאומי - שיתוף פעולה בין מדינות במעגל הקטן (ארצות הברית ומקסיקו) ובמעגל הגדול (ארצות הברית ובעלות בריתה). מטרתו של שיתוף הפעולה צריכה להיות ניתוק ארגוני הטרור מהמדינות הנותנות להם חסות ומימון.

שיטת הפעלת הכוחות של ארצות הברית

מגוון האפשרויות העומדות לרשות מבריחי הגבול בין ארצות הברית ומקסיקו הוא גדול. הם משתמשים בסירות מירוץ להברחה דרך הים, במטוסים קלים ובצנחנים להברחות דרך האוויר וברכבי שטח להברחות דרך הקרקע.²⁹ לכן על הכוחות המנסים לבלום את החדירות למצוא מענה לכל דרכי הפעולה האלה.

מעבר לכך החליטו האמריקנים להשלים את בניית הגדר לאורך כל הגבול היבשתי עם מקסיקו. כזכור, מדובר ב-1120 קילומטרים. צעדים נוספים שנקטו:

- הטלת קנסות על מעסיקים של עובדים בלתי חוקיים.
- חקיקת חוק שלפיו עובדים ומהגרים לא חוקיים הם עבריינים פדרליים.
- חקיקת חוק שלפיו מבריחיהם של מהגרים לא חוקיים פוגעים בזכויות האדם.
- הגדלת התקציבים וכוח האדם של המשרד לביטחון הפנים ושל משמר הגבול. למשל למשמר הגבול הובטחו בתקציב 2007 עוד 459 מיליון דולר ועוד 1500 איש, כך שהסד"כ הכולל שלו בגבול עם מקסיקו יגיע ל-14 אלף איש. כמו כן הוקצו עוד

• הרחבת שיתוף הפעולה בין הסוכנויות. יש לוודא שמערך הכוחות יישאר דינמי ויצירתי כדי למנוע מגורמים עוינים לאסוף מודיעין על המערך וליצור בלבול ויאווש בקרב המבריחים, המהגרים וגורמי הטרור.

שיטת ההפעלה של משמר הגבול

ב-1 במרס 2003 הוקם המשרד לביטחון פנים במסגרת הארגון מחדש של הממשל הפדרלי לאחר פיגועי 11 בספטמבר. משמר הגבול הוא אחת הזרועות של המשרד הזה. מטרתו של משמר הגבול היא לקיים בקרה על גבולות ארצות הברית ולמנוע חדירה - בעיקר בגבול ארצות הברית-מקסיקו. ששת האלמנטים העיקריים בהפעלת משמר הגבול האמריקני הם:³²

- ניצול יעיל של כוח האדם באמצעות שילובן של טכנולוגיות ושל תשתיות.
- שיפור הניידות והיכולת לפרוס במהירות כוחות בעקבות השגתו של מודיעין קונקרטי.
- פריסתו של מערך הגנה בעומק השטח - בין היתר באמצעות שימוש בנקודות ביקורת שוברות שגרה וניהול מבצעים התקפיים למניעת חציה לא חוקית של הגבול.
- שיתוף פעולה עם שאר הסוכנויות הפועלות בגבול להשגת המטרות המשותפות.
- שיפור הערנות והמודיעין במרחב הגבול.
- ביסוס מפקדה משותפת לכלל הכוחות הפועלים בשטח לשליטה על הכוחות בגבול.

משמר הגבול, כמו כל מערכת הביטחון האמריקנית, מעריך שרק באמצעות מלחמה נגד כל התופעות ה"שגרתיות" בגבול, כמו הברחת סמים והגירה בלתי חוקית, ניתן יהיה לצמצם את הסיכוי שתתרחש פעילות טרור בגבול, וניתן יהיה למנוע חדירת תאי טרור לתוך ארצות הברית.

המרכיבים בהפעלת משמר הגבול

מטרת העל של משמר הגבול היא לבסס מערך איתן נגד האפשרות של חדירת טרוריסטים וכלי נשקם לתוך ארצות הברית.³³

ראשי משמר הגבול מבינים שכדי להשיג את המטרה הזאת יש לבסס מערך איתן שנתמך בטכנולוגיה המייעלת את יכולת האיתור, התגובה והפעולה נגד התופעות השליליות המתרחשות בגבול. המערך הזה יאפשר לצמצם את נקודות התורפה במרחב הגבול כדי שלא ינוצלו על-ידי גורמים עוינים וכך ירתיע את המהגרים ואת המבריחים.

מרכיב מרכזי בתפיסת ההפעלה של משמר הגבול האמריקני הוא "הגבול החכם". מדובר במערכות טכנולוגיות מתקדמות שיוצבו במרחב הגבול ויכוונו את הכוחות לעבר הנקודות המסוימות שבהן מתבצעות הפעילויות העברייניות. המערכות

הטכנולוגיות האלה כוללות: גדר "חכמה", גדרות ייעודיות (נגד רכב, נגד בעלי חיים ונגד בני אדם - על-פי ניתוחי שטח), מערכות מצלמות יום ולילה (אינפרה-אדום), מערכות חיישנים מסוגים שונים, מערך מל"טים ומזל"טים, מערכות מכ"ם ועוד. "הגבול החכם" כולל גם מערכות תקשורת בין החמ"לים לכוחות הפועלים בשטח. מערכות התקשורת מצמצמות את זמן סגירת המעגל בין המערכות הטכנולוגיות והמודיעיניות לבין הכוחות הפועלים בשטח.

בסופו של דבר, המרכיב שמרכז את כלל המודיעין והערכות המצב ומקצה את הכוחות למשימות השונות הוא חמ"ל המטרות הלאומי. החמ"ל מקבל מטרות ויעדים מהמודיעין הטקטי והאסטרטגי, ממקד את הערכת המצב וכך מייעל את פעילות הכוחות בשטח. החמ"ל הזה פועל בשיתוף פעולה עם כל הסוכנויות ועם כל מערכות המודיעין של ארצות הברית.

אף שהטכנולוגיה ממלאת תפקיד מרכזי, היא חסרת ערך ללא כוח אדם מיומן ומקצועי. לכן משמר הגבול משקיע משאבים רבים בהכשרת אנשיו.³⁴ ניסיון העבר מוכיח כי הפעלה משולבת ומתואמת בין כוח אדם, טכנולוגיה ותשתית הגבול (דרכים, תאורה, גדר, מבנים) היא חיונית לביסוס שליטה יעילה במרחב הגבול. לכן ארצות הברית משקיעה משאבים רבים בכל התחומים האלה.³⁵

משמר הגבול, כמו כל מערכת הביטחון של ארצות הברית, מעריך שרק באמצעות מלחמה נגד כל התופעות ה"שגרתיות" בגבול, כמו הברחת סמים והגירה בלתי חוקית, ניתן יהיה לצמצם את הסיכוי שתתרחש פעילות טרור בגבול ולמנוע חדירת תאי טרור לתוך ארצות הברית

טכניקות וטכנולוגיות הפעלה

להלן העקרונות שגיבשו האמריקנים להפעלת הכוחות של משמר הגבול:³⁶

- **גמישות ושליטה.** כדי לעמוד במטרות וביעדים המוגדרים לכוחות במרחב הגבול עליהם להיות גמישי פעולה ומחשבה, מאומנים ומוכשרים היטב ולפעול בכפיפות למערכת פיקוד ושליטה אחידה, השולטת בכל הסוכנויות הפועלות בגבול.
- **מבנה הארגון.** על משמר הגבול להיות ארגון

בעל פיקוד מרכזי וישיר. מערכת ארגונית כזאת תשפר את יעילות הכוחות נגד האיומים בגבול ותמנע בזבוז זמן בהעברת פקודות מהדרגים העליונים לדרגים הטקטיים הפועלים בשטח. ארגון בעל מבנה כזה מאפשר להגיב במהירות על אירועים ממוקדים ולבצע פעילות ארוכת טווח נגד איומים ממושכים.

• **הכשרה.** כדי לפעול נגד ארגוני טרור יש להכשיר את הכוחות בלוחמה נגד טרור. בגלל חשיבותה הגדולה של ההכשרה הקים משמר הגבול מחלקה להכשרה ולפיתוח. תפקידה של המחלקה הזאת הוא להתאים ולשנות את ההכשרה ואת הציוד (טכנולוגיה, תשתיות וכדומה) בהתאם לאיומים ולהתפתחויות בשטח.

• **צוותי תגובה מהירה** לטיפול באיומים ולפעולות מסוימות, כגון לוחמה בטרור, גששות, נסיעת שטח, מרדפים וכדומה. הצוותים האלה ייהנו מיחס מועדף בהקצאת אמצעים והכשרה.

• **מבצעים ממוקדי מודיעין.** פיתוח מערכות המודיעין הטקטי והאסטרטגי יאפשר לבצע מבצעים ממוקדי מודיעין נגד האיומים המרכזיים בגבול - הטרור והפשע המאורגן. מודיעין מדויק יאפשר לכוחות להתפרס באופן מושכל במרחבים המאוימים יותר.

• **תמיכה באמצעות תשתיות.** אלה כוללות מבנים (לתצפית, לבקרה ולשליטה ולשיכון הכוחות), תשתיות גבול (דרכים, צירי טשטוש וגדרות), טכנולוגיה (מצלמות, חיישנים, מערכות מודיעין, מזל"טים ומל"טים) ואמצעי ניד.

• **בקרה.** זו חיונית כדי לוודא שההשקעה בכוחות ובטכנולוגיות החדשות נעשית ביעילות. היעדר בקרה הוא פתח לבזבוז של משאבים.

• **שיתוף פעולה.** על המשרד לביטחון הפנים לפתח ולבסס מפקדה משותפת לכלל הסוכנויות הפועלות במרחב הגבול כדי לייצל את פעילות הכוחות ואת הפעלת המודיעין. על המשרד לביטחון פנים לתכנן ולבצע תרגילים ברמה הלאומית הכוללים את כל הסוכנויות במרחב הגבול כדי לבחון את היכולת של ארצות הברית לצפות מראש, לזהות ולמנוע איומים שמקורם מעבר לגבול. התוצר הסופי הוא תיאום מלא בין הסוכנויות הפועלות שמטרתו אבטחת מרחב הגבול.

סיכום

"גבולות ארצות הברית נמצאים במצב סבוך. שלוש שנים לאחר פיגוע התאומים, לאחר הקצאת משאבים וכוח אדם, נותר הגבול פרוץ, והחודרים לארצות הברית מהווים איום אסטרטגי בהיבט הכלכלי והביטחוני."³⁷



שני חברי גבול נבול חוצים את הריו גרנדה חזרה למקסיקו לאחר שהתגלו על-ידי משמר הגבול | ב-20 השנים האחרונות הושקעו משאבים רבים במרחב הגבול: הוכפל הסד"כ של משמר הגבול, נפרסו אמצעים טכנולוגיים מתקדמים, נעשו רפורמות ארגוניות חשובות בסוכנויות שפועלות במרחב הגבול, והוגברו אמצעי האכיפה והענישה, אך למרות כל זאת לא הצטמצמו החדירות הבלתי חוקיות ממקסיקו לארצות הברית, אלא להפך - מספרן אף עלה

כך טען מפקד משמר הגבול בראיון ל-CNN. טענתו העיקרית היא שלמרות כל הניסיונות לפעול ביעילות נגד האיומים, המערכת משותקת בגלל מגבלות משפטיות ומדיניות. דבריו אלה מעלים את השאלה אם ההשקעות רחבות ההיקף שארצות הברית מבצעת במרחב הגבול אכן יפחיתו את ההגירה הבלתי חוקית, את הברחות הסמים ואת האפשרות לפעילות טרור.

נראה שלא כך יקרה. ניתן לראות כי ב-20 השנים האחרונות הושקעו משאבים רבים במרחב הגבול: הוכפל הסד"כ של משמר הגבול, נפרסו אמצעים טכנולוגיים מתקדמים, נעשו רפורמות ארגוניות חשובות בסוכנויות שפועלות במרחב הגבול, והוגברו אמצעי האכיפה והענישה, אך למרות כל זאת לא הצטמצמו החדירות הבלתי חוקיות ממקסיקו לארצות הברית, אלא להפך - מספרן אף עלה. מחקר של ויין קורנליוס, פרופסור במדעי המדינה באוניברסיטת קליפורניה, מראה שאפילו אם ישופר מאוד מערך האבטחה לאורך הגבול, לא תהיה ירידה משמעותית במספר החדירות הבלתי חוקיות.³⁸ מה בכל זאת ניתן לעשות? נראה כי הפתרון מצוי במקום אחר, והמאמר הזה כבר הצביע עליו: לגרום לכך שהפעילויות הלא חוקיות לאורך הגבול לא ישתלמו לעבריינים. למשל, ניתן להטיל קנסות דרקוניים על מעסיקהם של עובדים לא חוקיים, וכתוצאה מכך עשוי להיווצר מצב שבו לא יהיה ביקוש לעובדים האלה. כשלא יהיו ביקושים, גם תקטן המוטיוויה להגר, וכתוצאה מכך תצטמצם גם הפלטרומה העבריינית שבה עשויים להיאחז הטרוריסטים.

Dilip K.Das, *Integrated Border Management for Confronting Organized Crime and Terrorism*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2004

25. קיפר (לעיל הערה 14)

26. שם

27. דס (לעיל הערה 24)

Jeffrey S.Passel, *Illegal Immigration: How Big a Problem?* The Urban Institute, Washington DC, 2005

29. סטון (לעיל הערה 5)

Esther Pan, "Q&A: Homeland Security: US-Mexico Border Woes", *The New York Times*, 2006

31. ראו לעיל הערה 8

National Border Patrol Strategy, Office of Border Patrol, 2004

33. שם

34. ראו לעיל הערה 8

35. שם

36. שם

Broken Borders, Problems with Border Security, CNN, 2004

38. פן (לעיל הערה 30)

of Border Patrol, 2006

Mexico-US Relations Issues for the 109th Congress, CRS Report for Congress - The Library of Congress, 2006

10. סטון (לעיל הערה 5)

11. שם

12. ראו לעיל הערה 9

Amy Isackson, *US-Mexico Relationship Since 9/11*, CRS Report for congress, 2006

Kris Kifer, *Missing the Point: How Efforts to Secure the Southern Border Fail to Achieve the Purpose*, California University

15. שם

16. שם

17. ראו לעיל הערה 8

18. סטון (לעיל הערה 5)

19. שם

Broken Borders - Terrorists Crossing the Mexican Border, CNN, 2004

Bill Gezt, "Chechen Terrorists Probes", *The Washington Times*, 2005

Jim Turner, *US Representative of Texas*, CQ Homeland Security-Border Security, 2004

23. סטון (לעיל הערה 5)

הערות

1. גדעון ביגר, *גדרות וגבולות בעולם*, אמ"ץ תזה"ד,

המחלקה להיסטוריה, אוגוסט 2004

2. שם

Mark Krikorian, "Keeping Terror Out -

Immigration Policy and Asymmetric Warfare", *The National Interest*, Spring

2004

4. סוכנים (agents) - כך נקראים אנשי משמר

הגבול. אלה הם סוכנים פדרלים הכפופים

לממשלה הפדרלית

David L.Stone, *Sealing the Border with*

Mexico: A Military Option, US Army

War College, 2004

6. ביסוס יחידה פדרלית מאפשר ליחידה להיות

עצמאית ולקבל משאבים לאומיים ללא השפעות

ישירות של המדינות הנמצאות לאורך הגבול,

כלומר הפעלת היחידה לאורך מרחב הגבול

תהיה אחידה וכפופה למפקדה אחת ולא מפוזרת

בין המדינות השונות הנמצאות לאורך הגבול.

7. ביגר (לעיל הערה 1)

8. *National Border Patrol Strategy*, Office.